



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. Karla Ulíka a ve věci

žalobce: **R. K.**, narozený dne X
zastoupený zákonnou zástupkyní I. K.
oba bytem X
v řízení zastoupený advokátkou Mgr. Šárkou Horáčkovou
sídlem Železná 159, 293 01 Mladá Boleslav

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 7. 2023, č. j. 098840/2023/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 7. 2023, č. j. 098840/2023/KUSK, a rozhodnutí Ředitele Střední odborné školy a Středního odborného učiliště, Mladá Boleslav, Jičínská 762, ze dne 21. 4. 2023, č. j. 1329/2023/SOJMB, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení částku 12 342 Kč, a to k rukám jeho zástupkyně Mgr. Šárky Horáčkové, advokátky.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. V této věci je předmětem soudního přezkumu rozhodnutí, jímž byl nezletilý žák podmíněně vyloučen ze školy.
2. Žalobce je žákem Střední odborné školy a Středního odborného učiliště, X (dále jen „škola“). Zřizovatelem školy je Středočeský kraj. Rozhodnutím ředitele školy ze dne 1. 2. 2023, č. j. 0118/2023/SOJMB, byl žalobce vyloučen ze školy pro skutek, jehož se měl dopustit v říjnu 2022 vůči svému spolužákovi J. CH. (dále jen „poškozený“). Rozhodnutím žalovaného ze dne 15. 3. 2023, č. j. 032259/2023/KUSK, bylo rozhodnutí ze dne 1. 2. 2023 zrušeno a věc byla vrácena řediteli školy k novému projednání. Dle žalovaného nebyla žalobci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Z odůvodnění rozhodnutí ze dne 1. 2. 2023 dále nebylo dostatečně zřejmé, jak se ředitel školy vypořádal s námitkami žalobce, ani zda dodržel zákonný postup a lhůty k rozhodnutí o kázeňském opatření.
3. Ředitel školy poté věc projednal s výchovnou komisí, žalobcem a poškozeným. Obstaral přitom fotodokumentaci textových zpráv, v nichž měl žalobce vyhrožovat poškozenému. Součástí spisu je dále sdělení Policie České republiky ze dne 20. 3. 2023, č. j. KRPS-298389-32/TČ-2022-010771-JJ (dále jen „sdělení policie“), o odevzdání věci k projednání přestupku, neboť jednání žalobce nenaplnuje znaky skutkové podstaty trestného činu vydírání, ale mohlo by se jednat o přestupek proti občanskému soužití. Na základě provedeného šetření ředitel školy rozhodnutím ze dne 21. 4. 2023, č. j. 1329/2023/SOJMB (dále jen „**prvostupňové rozhodnutí**“), žalobce ze školy podmíněně vyloučil na zkušební dobu 1 roku z důvodu závažného zaviněného porušení povinností stanovených v čl. 6 A) odst. 1, 3, 6 a čl. 6 B) písm. i) školního řádu. Jednání žalobce mělo spočívat v tom, že žalobce požadoval po poškozeném částku 250 Kč za zaslání zápisků z výuky, a dále v době nemoci poškozeného po něm prostřednictvím SMS zpráv požadoval dalších 250 Kč za zpevnění jeho hoblice (*truhlářský ponk – pozn. soudu*), a to za použití vulgarismů a výhrůžek, přičemž činil na poškozeného nátlak, aby prodal svůj osobní počítač a z utržených peněz zaplatil jemu a dalšímu spolužákovi požadovanou částku, jinak že hoblici poškodí. Dále měl žalobce nátlak na poškozeného stupňovat tím, že mu po návratu do školy nastříkal parfém na láhev, zesměšňoval ho pro jeho tělesný handicap a dával mu najevo svou fyzickou nadřazenost, čímž projevoval násilné chování se znaky šikany. K tomuto jednání se měl žalobce plně doznat a projevovat nad ním lítost. Dále ředitel školy uvedl, že se o jednání žalobce dozvěděl dne 20. 12. 2022 od členů výchovné komise, kteří mohou samostatně projednávat kázeňská opatření, a subjektivní lhůta k vydání rozhodnutí tak byla zachována. K mírnějšímu kázeňskému opatření přistoupil ředitel školy s tím, že žalobce si uvědomil závažnost svého jednání, kterého litoval, a proto by měl dostat ještě druhou šanci.
4. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, na jehož základě žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že zkrátil zkušební lhůtu podmíněného vyloučení na 3 měsíce od právní moci rozhodnutí. Jinak se ztotožnil se skutkovými a právními závěry ředitele školy. Proti tomuto rozhodnutí žalovaného podal žalobce správní žalobu podle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále „s. ř. s.“).

II. Obsah podání účastníků

5. Žalobce namítá, že správní orgány o kázeňském opatření rozhodly po uplynutí dvouměsíční subjektivní lhůty podle § 31 odst. 4 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), v rozhodném znění (dále jen „školský zákon“). O jeho údajném provinění se ředitel školy dle *zápisu z projednání* prokazatelně dozvěděl již dne 29. 11. 2022, nikoliv až dne 20. 12. 2022, jak je uvedeno v napadeném rozhodnutí. Bez ohledu na to, zda se ředitel školy dozvěděl o údajném provinění dne 29. 11. 2022 či 20. 12. 2022, ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí, tj. 21. 4. 2023, již subjektivní lhůta pro rozhodnutí o kázeňském opatření marně uplynula. V této souvislosti žalobce upozorňuje, že proti němu ani nebylo zahájeno trestní stíhání, a proto se neuplatní výjimka z běhu subjektivní lhůty. S námitkou nedodržení subjektivní lhůty se přitom správní orgány dostatečně nevypořádaly.
6. Žalobce dále namítá zkrácení na procesních právech. Konkrétně má za to, že ředitel školy porušil § 18 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „správní řád“), neboť součástí správního spisu není protokol o výsledku žalobce. Dále má za to, že ředitel školy porušil rovněž § 18 odst. 2 správního řádu, jelikož v protokolu o zahájení správního řízení nejsou řádně identifikováni účastníci a osoby, které se daného úkonu účastnily. Při ústním jednání konaném dne 12. 4. 2023 dále ředitel školy porušil § 59 správního řádu, neboť žalobce v dostatečném předstihu nepředvolal a o ústním jednání nevyrozuměl jeho zákonnou zástupkyni ani jeho právní zástupkyni, čímž znemožnil kladení doplňujících dotazů svědkům. Žalobce byl k účasti na jednání vyzván pouze ústně v den jeho konání, a neměl tak žádný prostor na přípravu. Žalobce tak byl opakovaně a bez vědomí zákonných zástupců, pracovníků orgánů sociálně-právní ochrany dětí či jeho právní zástupkyně konfrontován s dospělými pedagogickými pracovníky, kteří ho nepoučili o jeho právech, ačkoliv výsledek správního řízení může mít fatální význam pro jeho další život. Stejněho pochybení se pak ředitel školy dopustil i při výsledku poškozeného. Ani poškozený navíc nebyl před výsledkem v rozporu s § 55 odst. 5 správního řádu poučen o svých právech. Pakliže žalovaný shledal v napadeném rozhodnutí tyto odvolací námitky důvodnými či alespoň částečně důvodnými, je zcela neakceptovatelné, aby před porušením procesních práv žalobce upřednostnil zásadu procesní ekonomie. Procesní nedostatky pak nelze omluvit ani zajištěním výchovného působení školy, když tato škola ukládá sankce, aniž by byly splněny zákonné podmínky.
7. Žalobce považuje rozhodnutí správních orgánů rovněž za věcně nesprávná. Z žádných důkazů ve spise nevyplývá, že by žalobce nátlak na poškozeného jakkoliv stupňoval, zesměšňoval ho pro jeho handicap, dával najevo svou fyzickou nadřazenost či se vůči němu choval násilně. To nevyplývá ani z výpovědi poškozeného. K výměně textových zpráv, v nichž žalobce použil vůči poškozenému pouze jeden vulgarismus, došlo 17. 10. 2022 kolem 20:00 hodin mimo areál školy a mimo školní výuku. Jednalo se navíc o komunikaci zcela ojedinělou. Dále není zřejmé, z čeho správní orgány dovodily, že jednání žalobce mělo nést znaky šikany. Po návratu poškozeného do školy po něm žalobce již žádnou peněžní částku nepožadoval. Matka poškozeného oznámila incident až 21. 11. 2022. Pokud se v mezidobí vůči poškozenému dopustily závadového jednání jiné osoby, je to sice politováníhodné, nicméně to nemůže být přičítáno žalobci.
8. Žalobce konečně považuje podmíněné vyloučení ze školy za nepřiměřeně přísnou sankci. V této souvislosti zdůrazňuje, že své jednání s odstupem času hodnotil jako nevhodné, projevil nad ním lítost a poškozenému se omluvil.

9. Žalovaný se žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Upozorňuje, že subjektivní lhůta k rozhodnutí o kázeňském opatření byla dodržena, neboť vzhledem k velikosti školy je reálné, že v počáteční fázi nebyla věc projednávána přímo ředitelem školy. K namítanému porušení procesních práv žalovaný uvádí, že součástí spisu je několik protokolů, které žalobce podepsal. Ve zbývajících částech odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí.
10. Na vyjádření žalovaného reagoval žalobce replikou, v níž zdůrazňuje, že zachování subjektivní lhůty by mělo být posuzováno ke dni 21. 4. 2023, kdy bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí, nikoliv k 1. 2. 2023, kdy ředitel školy vydal první rozhodnutí o vyloučení žalobce ze školy, které bylo následně zrušeno v odvolacím řízení. Dále uvádí, že *protokol o zahájení řízení* je sice opatřen podpisem Kolečka, nicméně se nejedná o podpis žalobce. Pro srovnání žalobce odkazuje na svůj podpis na plné moci udělené pro toto soudní řízení a na prohlášení o majetkových poměrech.

III. Posouzení věci soudem

K přípustnosti přezkumu

11. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené.
12. Jelikož je podmíněné vyloučení ze školy způsobilé výrazně zasáhnout do žalobcova práva na vzdělání, postupoval soud podle § 56 odst. 1 s. ř. s. a projednal věc přednostně mimo pořadí nápadu.
13. Podmíněné vyloučení žáka ze školy je jedním z kázeňských opatření, které může ředitel školy uložit v případě závažného zaviněného porušení povinností stanovených školským zákonem nebo školním nebo vnitřním řádem (§ 31 odst. 1 školského zákona). Na rozdíl od jiných kázeňských opatření [napomenutí třídního učitele, důtka třídního učitele a důtka ředitele školy ve smyslu § 10 odst. 3 vyhlášky č. 13/2005 Sb., o středním vzdělávání a vzdělávání v konzervatoři (dále jen „vyhláška č. 13/2005 Sb.“)] je podmíněné vyloučení ze školy způsobilé výrazně zasáhnout do veřejných subjektivních práv žáka [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 6. 8. 2019, č. j. 8 As 80/2019-30, č. 3921/2019 Sb. NSS, odst. 16 až 18]. V tomto konkrétním případě se jedná o právo žalobce na vzdělání na střední škole, resp. právo na to, aby jeho středoškolské vzdělávání bylo (podmíněně) ukončeno jen ze zákonem stanovených důvodů (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2011, č. j. 1 As 53/2011-109, č. 2437/2011 Sb. NSS, část IV./A), který se týkal práva na předškolní vzdělávání v mateřské škole].
14. Podle § 31 odst. 2 školského zákona „[ř]editel školy nebo školského zařízení může v případě závažného zaviněného porušení povinností stanovených tímto zákonem nebo školním nebo vnitřním řádem rozhodnout o podmíněném vyloučení nebo o vyloučení žáka nebo studenta ze školy nebo školského zařízení. V případě zvláště závažného zaviněného porušení povinností stanovených tímto zákonem ředitel vyloučí žáka nebo studenta ze školy nebo školského zařízení. To neplatí pro zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy a zařízení pro preventivně výchovnou péči podle zákona upravujícího ústavní a ochrannou výchovu a preventivně výchovnou péči. V rozhodnutí o podmíněném vyloučení stanoví ředitel školy nebo školského zařízení zkušební lhůtu, a to nejdéle na dobu jednoho roku. Dopustí-li se žák nebo student v průběhu zkušební lhůty dalšího zaviněného porušení povinností stanovených tímto zákonem nebo školním nebo vnitřním řádem, může ředitel školy nebo školského zařízení rozhodnout o jeho

vyloučení. Žáka lze podmíněně vyloučit nebo vyloučit ze školy pouze v případě, že splnil povinnou školní docházku.“

15. Z uvedeného vyplývá, že předpokladem k vyloučení žáka, který je ve zkušební době podmíněného vyloučení, tak není *zvláště závažné* zaviněné porušení povinností stanovených školským zákonem, jako je tomu v případě nepodmíněného vyloučení žáka, nýbrž jakékoliv další – tedy i méně závažné – zaviněné porušení povinností stanovených školským zákonem nebo školním nebo vnitřním řádem (srov. § 31 odst. 2 větu druhou a pátou školského zákona). Podmíněné vyloučení tudíž zmírňuje podmínky pro případně vyloučení žáka ze školy, čímž zasahuje do jeho právní sféry. Proto je již rozhodnutí o podmíněném vyloučení samostatně soudně přezkoumatelné.
16. Při přezkumu napadeného rozhodnutí soud vycházel v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu v době rozhodování žalovaného, přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je podle § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. vázán.
17. Soud o žalobě rozhodl bez nařízení jednání, neboť při přezkumu napadeného rozhodnutí zjistil důvod pro postup podle § 76 odst. 1 písm. b) a c) s. ř. s.

Lhůta pro vydání rozhodnutí

18. Žalobce předně namítal, že správní orgány o kázeňském opatření rozhodly po uplynutí dvouměsíční subjektivní lhůty ve smyslu § 31 odst. 4 školského zákona.
19. Podle § 31 odst. 4 věty první školského zákona „[o] *podmíněném vyloučení nebo o vyloučení žáka či studenta rozhodne ředitel školy nebo školského zařízení do dvou měsíců ode dne, kdy se o provinění žáka nebo studenta dozvěděl, nejpozději však do jednoho roku ode dne, kdy se žák nebo student provinění dopustil, s výjimkou případu, kdy provinění je klasifikováno jako trestný čin podle zvláštního právního předpisu.*“
20. Zákon tedy stanoví dvouměsíční subjektivní a roční objektivní lhůtu, ve které musí ředitel školy o podmíněném vyloučení žáka rozhodnout. V konkrétním případě musí být vždy zachována jak lhůta subjektivní, tak lhůta objektivní. Obě lhůty jsou svou povahou prekluzivní (propadné), tudíž po jejich marném uplynutí tak nelze o podmíněném vyloučení žáka rozhodnout. Jedinou výjimkou z tohoto pravidla je situace, kdy je provinění žáka trestným činem.
21. Ze správního spisu vyplývá, že matka poškozeného oznámila závadové jednání žalobce dne 21. 11. 2022 třídnímu učitelu Ing. J. K. Téhož dne se o jednání žalobce dozvěděl od samotného poškozeného též učitel odborného výcviku V. S. (*protokol o zahájení správního řízení* ze dne 20. 12. 2022). Zástupce ředitele školy Ing. V. K. se o jednání žalobce prokazatelně dozvěděl dne 29. 11. 2022 při projednání incidentu s otcem žalobce, metodičkou prevence Mg. D. B. a třídním učitelem (*zápis z projednání* ze dne 29. 11. 2022). Ředitel školy se pak o jednání žalobce dozvěděl nejpozději dne 20. 12. 2022, kdy zahájil vůči žalobci správní řízení, v němž vydal první rozhodnutí dne 1. 2. 2023. Toto rozhodnutí bylo následně zrušeno v odvolacím řízení. Podruhé ve věci ředitel rozhodl dne 21. 4. 2023 prvostupňovým rozhodnutím.
22. Mezi účastníky je sporné již určení počátku běhu subjektivní lhůty pro vydání rozhodnutí. Dle žalobce tato lhůta počala plynout 29. 11. 2022, kdy se o incidentu dozvěděl zástupce ředitele školy. Správní orgány mají naopak za to, že běh lhůty je třeba počítat až od

20. 12. 2022, kdy byl o incidentu informován přímo ředitel školy od členů výchovné komise (str. 3 prvostupňového rozhodnutí), přičemž vzhledem k velikosti školy pokládají správní orgány za přirozené, že kázeňská opatření jsou v počáteční fázi projednávána kompetentními osobami v rámci organizační struktury školy, nikoliv přímo ředitelem (str. 2 napadeného rozhodnutí).
23. Soud předesílá, že sporná otázka počátku běhu subjektivní lhůty pro rozhodnutí o podmíněném vyloučení žáka nebyla dosud v judikatuře jednoznačně zodpovězena. Při výkladu této otázky soud vyšel z následujících úvah:
24. Školský zákon výslovně svěřuje pravomoc k rozhodování o podmíněném vyloučení žáka přímo řediteli školy [§ 31 odst. 2 a § 165 odst. 2 písm. i) školského zákona]. Jazykový výklad by tak nasvědčoval tomu, že subjektivní lhůta pro vydání rozhodnutí počíná plynout výlučně od okamžiku, kdy se o provinění žáka dozvěděl právě ředitel školy. Na první pohled se tedy může jevit, že vědomost jiného zaměstnance školy by z hlediska plynutí lhůty pro vydání rozhodnutí o podmíněném vyloučení neměla hrát žádnou roli.
25. Jazykový výklad nicméně představuje pouze prvotní východisko při interpretaci právní normy, kterou nelze aplikovat mechanicky bez objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 4. 2. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 21/96, a ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97). Proto soud zkoumal, jak je pravomoc k rozhodování o podmíněném vyloučení žáka koncipována z hlediska systému školského zákona, a dále jaký je smysl a účel zavedení maximální délky lhůt pro vydání rozhodnutí.
26. Systémově je pravomoc k vydávání rozhodnutí podle školského zákona svěřena školské právnické osobě, a nikoliv tomu, kdo ji vede či za ni jedná. Jak dovodil NSS v rozsudku ze dne 27. 7. 2011, č. j. 1 As 53/2011-109, č. 2437/2011 Sb. NSS, odst. [27], „[o]hledně typu orgánu vydávajícího soudně napadnutelné rozhodnutí je třeba vyjít z toho, že v projednávaném případě by tímto orgánem mohla být pouze žalovaná jakožto školská právnická osoba s právní subjektivitou, nikoliv její ředitelka. V oblasti správního práva je totiž třeba rozlišovat subjekt veřejné správy a vykonavatele veřejné správy, tj. toho, kdo jménem subjektu jako nositele veřejné správy jedná (Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 5. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 376). Ředitel je přitom ve smyslu § 130 a § 131 školského zákona statutárním orgánem školské právnické osoby. Ředitel jedná za školskou právnickou osobu dovnitř i navenek, a je tudíž jejím výkonným orgánem. Ačkoliv školský zákon v řadě případů stanoví přímo řediteli pravomoc k rozhodování, jedná se fakticky o stanovení působnosti školské právnické osoby prostřednictvím vymezení pravomoci jejího funkčně příslušného orgánu. To plyne především z § 7 odst. 1 školského zákona, podle něž tvoří vzdělávací soustavu školy a školská zařízení a nikoliv jejich ředitelé (Vedral, J. K otázky, zda správním orgánem podle školského zákona je ředitel školy nebo škola jako právnická osoba. ASPI, 2011). Z tohoto pohledu lze o subjektu veřejné správy uvažovat pouze ve vztahu ke školské právnické osobě, neboť její ředitel by mohl zastávat pozici pouhého vykonavatele veřejné správy“ (zcela shodně srov. též rozsudek NSS ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1 As 35/2012-40, č. 2736/2013 Sb. NSS, odst. 18; zdůraznění doplněno zdejším soudem). Z uvedeného vyplývá, že je to právě školská právnická osoba (škola jako instituce), a nikoliv samotný ředitel, kdo rozhoduje o veřejných subjektivních právech a povinnostech jednotlivců podle školského zákona v rámci „vrchnostenské“ pravomoci. A to i přesto, že v běžné činnosti školy zpravidla převažuje nevrchnostenský prvek spočívající v poskytování vzdělání (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 6. 2021, č. j. 9 As 264/2020 - 51, č. 4232/2021 Sb. NSS, odst. 49). Pokud by tato vrchnostenská pravomoc byla spojována výlučně s osobou ředitele (jak by naznačoval čistě jazykový výklad, srov. odst. 24 výše),

vyklučovalo by to možnost jakéhokoliv zastoupení v případě ředitelovy nepřítomnosti, neboť školský zákon neobsahuje žádné ustanovení explicitně opravňující ředitele k tomu, aby výkonem své pravomoci pověřil jinou osobu (např. zástupce ředitele). To by však z hlediska praktického fungování školy zjevně nebylo žádoucí, neboť typicky při neschopnosti ředitele vykonávat svou funkci – např. pro dlouhodobou nemoc – by neexistoval nikdo, kdo by byl oprávněn pravomoc ředitele školy fakticky vykonávat (srov. Moravec, O. § 164 *Působnost ředitele školy*. In: Rigel, F., Bahýřlová, L., Moravec, O., Puškinová, M., Kudrová, V. *Školský zákon*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 719, marg. č. 5.). Soud proto konstatuje, že za správní orgán s pravomocí rozhodnout o podmíněném vyloučení žáka je třeba považovat školskou právnickou osobu (tj. školu jako instituci) coby subjekt veřejné správy, a nikoliv ředitele školy jakožto fyzickou osobu, která takto svěřenou pravomoc pouze fakticky vykonává.

27. Jestliže je pravomoc rozhodovat o podmíněném vyloučení (či jiných kázeňských opatřeních) svěřena škole (školské právnické osobě), pak právě ve vztahu k ní je třeba vztahovat počátek běhu lhůty k vydání rozhodnutí ve smyslu § 31 odst. 4 věta první školského zákona.
28. V této souvislosti soud konstatuje, že *smysl a účel zavedení maximální délky lhůt* pro vydání rozhodnutí je specifický projev *zásady rychlosti* (§ 6 odst. 1 správního řádu), podle které správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů a koná pokud možno bezodkladně (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 3. 2010, sp. zn. I. ÚS 947/09, č. 56/2010 Sb. ÚS). To znamená, že smyslem stanovení předmětné lhůty je primárně zajistit, aby *postih* v podobě (podmíněného) vyloučení ze školy následoval *co nejrychleji po samotném provinění žáka*. Stanovení prekluzivní lhůty nicméně souvisí i s *ochranou právní jistoty žáka*, o jehož (podmíněném) vyloučení se rozhoduje. Není totiž žádoucí, aby správní orgán s rozhodnutím o (podmíněném) vyloučení zbytečně otálel a ponechával žáka v nejistotě, zda bude moci pokračovat ve svém vzdělávání a přípravě na budoucí povolání. Proto uplyne-li zákonem stanovená lhůta, ztrácí správní orgán možnost o (podmíněném) vyloučení žáka rozhodnout. V zájmu výchovného působení kázeňských opatření by proto měla škola postupovat při projednávání provinění žáka s největším urychlením. S ohledem na uvedené je logické, aby počátek běhu lhůty k realizaci této pravomoci byl navázán již na okamžik, kdy se o skutečnostech naznačujících závadové chování konkrétního žáka dozví školská právnická osoba (coby správní orgán s pravomocí rozhodnout), a nikoliv nutně samotný ředitel (coby faktický vykonavatel pravomoci správního orgánu). Jinak řečeno, k započetí běhu prekluzivní lhůty pro uložení kázeňského opatření postačí, aby se relevantní indicie dostaly do dispoziční sféry školy, kterou v tomto rozsahu může zastupovat i jiný pověřený pracovník.
29. V této souvislosti nelze přehlédnout, i žalovaný a ředitel školy ve svých rozhodnutích připustili, že na ukládání kázeňských opatření se nepodílí pouze ředitel, ale také ostatní kompetentní osoby v rámci organizační struktury školy. Ostatně § 10 odst. 3 vyhlášky č. 13/2005 Sb. počítá s tím, že na řešení závadového jednání žáků dle jeho závažnosti přímo participují též třídní učitelé. Intervencí při aktuálních problémech u jednotlivých žáků a třídních kolektivů včetně případů šikany a výchovných obtíží se dále zabývají školská poradenská zařízení, ve kterých působí zpravidla výchovný poradce a školní metodik prevence, kteří spolupracují zejména s třídními učiteli, učiteli výchov, případně s dalšími pedagogickými pracovníky školy (§ 116 školského zákona a § 7 vyhlášky č. 72/2005 Sb., o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních). V rámci školy jakožto správního orgánu tak působí hned několik kompetentních osob, na

kteřé se mohou žáci či jejich zákonní zástupci obracet s oznámením o závadovém jednání ostatních žáků. Je pak úkolem školy, aby ve svých vnitřních předpisech, tj. typicky školním řádu, nastavila efektivní mechanismus pro přijímání a vyřizování takových oznámení [srov. § 30 odst. 1 písm. a) školského zákona]. Dle soudu naopak nelze přijmout výklad, že by běh subjektivní lhůty v řízení o (podmíněném) vyloučení žáka – k jehož ochraně tato lhůta slouží – byl závislý jen na tom, zda takový vnitřní systém byl či nebyl vytvořen, popř. zda fungoval či selhal (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 3. 10. 2002, sp. zn. IV. ÚS 302/02, týkající se počátku subjektivní lhůty v kárném řízení se soudci).

30. S ohledem na uvedené soud uzavírá, že z hlediska počátku běhu subjektivní lhůty podle § 31 odst. 4 věty první školského zákona je třeba odvíjet již od okamžiku, kdy se indicie o závadovém jednání žáka dostanou do dispoziční sféry školy, tj. kdy se o nich relevantním způsobem dozví kterýkoliv k tomu pověřený pracovník školy, jímž nemusí být nutně samotný ředitel.
31. V nyní posuzované věci se prvotní indicie o závadovém jednání žalobce dostaly do dispoziční sféry školy již dne 21. 11. 2022, a to konkrétně třídnímu učiteli a učiteli odborného výcviku. Ze správního spisu nicméně není zřejmá kvalita těchto prvotních indicií, tedy zda se jednalo o dostatečně relevantní informace o tom, že by jednání žalobce mohlo svou intenzitou naplňovat znaky závažného zaviněného porušení povinností stanovených školským zákonem nebo školním nebo vnitřním řádem (§ 31 odst. 2 věta první školského zákona). Dostatečně relevantními indiciemi však škola prokazatelně disponovala nejpozději ke dni 29. 11. 2022, kdy se výchovná komise složená ze zástupce ředitele, metodicky prevence a třídního učitele zabývala závadovým jednáním žalobce a učinila o něm zápis, ve kterém dostatečně jasně popsala skutky, pro které byl žalobce následně podmíněně vyloučen ze školy. Soud proto zmiňované datum 29. 11. 2022 považuje za nejzazší okamžik, kdy se škola relevantně dozvěděla o závadovém jednání žalobce a kdy měla objektivně možnost s ním seznámit i svého ředitele. Pakliže se tak z jakéhokoliv důvodu nestalo, nejedná se o okolnost, kterou by bylo možno přičítat k tíži žalobce. Naopak, pokud by byl počátek běhu lhůty vázán na okamžik, kdy řediteli školy byl oficiálně předán *zápis z projednání* ze dne 29. 11. 2022, stalo by se určení počátku běhu prekluzivní lhůty věci naprosto nahodilostí, přičemž přesně na tento druh rizika upozornil Ústavní soud ve zmíněném nálezu ze dne 3. 10. 2002, sp. zn. IV. ÚS 302/02. Nehledě na to, že v případě vázanosti běhu prekluzivní lhůty na formální předání zápisu by se tato lhůta neúměrně posouvala, což by bylo v rozporu s požadavkem právní jistoty nejen žalobce, ale potenciálně i kteréhokoliv jiného žáka. S ohledem na uvedené neobstojí argumentace správních orgánů, že subjektivní lhůta pro vydání rozhodnutí počala plynout až dne 20. 12. 2022, kdy ředitel školy zahájil vůči žalobci správní řízení.
32. Na tomto místě soud zdůrazňuje, že si je vědom judikatury kárného soudu, která spojuje počátek běhu subjektivní lhůty podle § 9 odst. 1 zákona č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů, v rozhodném znění (dále jen „kárný zákon“) s okamžikem, kdy se o rozhodných skutečnostech dozví konkrétní kárný navrhovatel oprávněný k podání návrhu (srov. rozhodnutí kárného soudu ze dne 10. 5. 2012, č. j. 13 Kss 13/2011-169, ze dne 18. 6. 2019, č. j. 11 Kss 6/2017-59, a ze dne 19. 2. 2020, č. j. 12 Ksz 10/2019-127, odst. 304–305). Tato judikatura nicméně není pro nyní posuzovanou věc přílehavá. Kárný zákon totiž stanoví v § 8 pravomoc podat návrh taxativně vymezenému okruhu navrhovatelů (srov. rozhodnutí kárného soudu ze dne 18. 12. 2019, č. j. 12 Ksz 6/2019 - 110, odst. 13 a 20). Tím se liší od úpravy školského zákona, který

nesvěřuje výlučnou pravomoc k rozhodování o (podmíněném) vyloučení žáka přímo řediteli jako fyzické osobě, nýbrž samotné školské právnické osobě coby subjektu veřejné správy (podrobněji viz výše odst. 26 tohoto rozsudku). Závěry nyní zmiňované kárné judikatury proto nemění nic na tom, že pro určení počátku běhu subjektivní lhůty dle § 31 odst. 4 věta první školského zákona není rozhodné, kdy se o relevantní indicii o provinění žáka dozvěděl osobně ředitel školy, ale kdy se tato indicie prokazatelně dostala do dispozice školy, tj. kompetentních osob zabývajících se závadovým jednáním žáků.

33. Soud proto dává za pravdu žalobci, že subjektivní lhůta pro vydání rozhodnutí počala plynout již dne 29. 11. 2022, kdy se s relevantními informacemi o jednání žalobce seznámila výchovná komise školy složená ze zástupce ředitele, metodičky prevence a třídního učitele, nikoliv až 20. 12. 2022, kdy ředitel školy zahájil správní řízení.
34. Sporné bylo mezi účastníky též určení konce běhu subjektivní lhůty pro vydání rozhodnutí. Podle žalobce je třeba tento okamžik vztahovat až k 21. 4. 2023, kdy bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí. Dle správních orgánů však postačovalo, pokud bylo ve dvouměsíční subjektivní lhůtě vydáno rozhodnutí ze dne 1. 2. 2023, které bylo následně zrušeno v odvolacím řízení.
35. Jelikož soud shledal, že dvouměsíční lhůta pro vydání rozhodnutí počala běžet již dne 29. 11. 2022, je patrné, že (první) rozhodnutí ze dne 1. 2. 2023 i (navazující) prvostupňové rozhodnutí byla vydána po jejím uplynutí. Již z toho důvodu je nutné napadené i prvostupňové rozhodnutí zrušit pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s. ř. s.).
36. Pro odstranění pochybností soud konstatuje, že prekluzivní subjektivní a objektivní lhůta pro vydání rozhodnutí dle § 31 odst. 4 věta první školského zákona je stanovena pouze pro rozhodování ředitele na prvním stupni, jak plyne z výslovného znění předmětného ustanovení. Z dikce předmětného ustanovení naopak nelze dovodit, že by se vztahovala i na rozhodování odvolacího orgánu ve druhém stupni, zde tedy platí obecná pořádková (nepropadná) lhůta pro vydání rozhodnutí dle § 71 odst. 3 správního řádu (*a contrario* § 183 odst. 1 školského zákona). Nicméně pokud jde o otázku dalšího běhu těchto lhůt v situaci, kdy odvolací správní orgán rozhodne podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu a rozhodnutí ředitele zruší a vrátí mu věc k novému projednání (jako se stalo i v nyní posuzované věci), pak soud sdílí závěr komentářové literatury, že zmiňovanou subjektivní a objektivní lhůtu musí ředitel zachovat „*i tehdy, jestliže se účastník řízení proti rozhodnutí o vyloučení ze školy nebo školského zařízení odvolá a odvolací orgán napadené rozhodnutí zruší a věc vrátí k novému projednání správnímu orgánu*“ (viz Puškinová, M. § 31 Výchovná opatření. In: Rigel, F., Bahýľová, L., Moravec, O., Puškinová, M., Kudrová, V. *Školský zákon*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 177, marg. č. 43). Soud si je vědom, že v takovém případě bude pro ředitele při novém projednávání vrácené věci velmi obtížné zachovat zejména subjektivní lhůtu. Na druhou stranu, právě to by mělo motivovat nadřízené školské orgány (tedy nejen žalovaného), aby se v případě nesouhlasu se skutkovými či právními závěry ředitele školy snažily jeho rozhodnutí pokud možno změnit [§ 90 odst. 1 písm. c) správního řádu], než aby jej rušily a vracely k novému projednání. Ostatně i judikatura apeluje na to, že zrušení rozhodnutí a vrácení věci odvolacím orgánem zpět na první stupeň je zpravidla až krajní možností jak řešit vady prvního stupně zjištěné v odvolacím řízení, naopak v zájmu hospodárnosti řízení by měl odvolací orgán přistupovat pokud možno ke změně (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018 - 34, č. 3837/2019 Sb. NSS). Tato judikatorní zásada vynikne o spíš ve vztahu k řízení o kázeňském provinění podle školského zákona, kde není žádoucí otálet a ponechávat žáka v nejistotě, zda bude

moc pokračovat ve svém vzdělávání a přípravě na budoucí povolání (srov. odst. 28 výše). V této souvislosti lze připomenout, že shledá-li odvolací orgán nedostatky ve skutkových zjištěních, má možnost sám doplnit dokazování v rámci odvolacího řízení, přičemž tak nemusí činit osobně, ale může dožádat i prvostupňový či jiný orgán (srov. § 13 správního řádu).

37. Pro nyní posuzovanou věc je nicméně stěžejní, že již v době vydání prvního rozhodnutí ředitele ze dne 1. 2. 2023 byla prekluzivní dvouměsíční subjektivní lhůta zmeškána, proto o podmíněném vyloučení již nebylo možno rozhodnout bez ohledu na to, jak s odvoláními naložil žalovaný.
38. Pro úplnost lze konstatovat, že v daném případě nebylo jednání žalobce klasifikováno jako trestný čin (viz sdělení policie), a proto se neuplatní výjimka z povinnosti dodržet lhůtu pro vydání rozhodnutí.

Procesní práva žalobce

39. Rozhodování o (podmíněném) vyloučení je správní řízení vedené z moci úřední, na které se v plném rozsahu aplikuje správní řád, jenž účastníkovi řízení k ochraně jeho hmotných práv garantuje základní procesní práva (§ 183 odst. 1 školského zákona *a contrario*, srov. rozsudek NSS ze dne 30. 1. 2013, č. j. 1 As 160/2012-41, č. 2812/2013 Sb. NSS, odst. 19).
40. Z hlediska dodržení požadavků ochrany procesních práv soud konstatuje, že má do určité míry pochopení ve vztahu k řediteli školy, pro kterého představuje výkon veřejné správy pouze část jeho pracovní náplně (tvořené především vlastním provozem školy). Na druhou stranu ovšem nelze zcela rezignovat na ochranu procesních práv žáka, s nímž se vede řízení o (podmíněném) vyloučení ze školy. Z tohoto hlediska je podstatná především role žalovaného coby odvolacího (a zároveň dozorčího) správního orgánu, který – na rozdíl od samotné školy – by měl disponovat dostatečným aparátem profesionálních úředníků, aby v rámci odvolacího řízení případná pochybení ředitele školy korigoval a poskytl mu též jasný návod, jak ve správním řízení postupovat v souladu se zákonem. V této úloze však žalovaný zcela selhal.
41. Žalobce vznesl již v odvolání řadu námitek procesního charakteru. Za stěžejní pokládá soud zejména tu, že ředitel školy porušil § 59 správního řádu, neboť žalobce v dostatečném předstihu nepředvolal k ústním jednáním konaným dne 12. 4. 2023, ani o něm nevyrozuměl jeho zákonnou zástupkyni, ani jeho právní zástupkyni. Ze správního spisu skutečně není patrné, že by byl nezletilému žalobci poskytnut alespoň minimální prostor na přípravu k ústnímu jednání (srov. § 49 odst. 1 větu první správního řádu), ani že byla při jednání zajištěna účast jeho zákonné zástupkyně či advokátky, kterou si k ochraně svých práv zvolil. Jednání konaného dne 12. 4. 2023 se tak žalobce účastnil sám, aniž by byl poučen o svých právech. Důvodná je rovněž námitka, že žalobce ani jeho zákonná zástupkyně ani jeho advokátka nebyli řádně předvoláni k ústnímu jednání, při kterém byl jako svědek vyslechnut poškozený. Přitom právě výpověď poškozeného byla pro posouzení věci zcela klíčovým důkazem. Uvedená procesní pochybení pak v průběhu odvolacího řízení nenapravit ani žalovaný, který sice shledal v odvolání tvrzené porušení procesních práv žalobce za „oprávněnou či částečně oprávněnou“ námitku, nicméně tyto vady neshledal vzhledem k zásadě procesní ekonomie natolik zásadními, aby mohly mít vliv na zákonnost prvostupňového rozhodnutí (str. 2 napadeného rozhodnutí). Žalovaný tak nepřípustně upřednostnil zájem na rychlém a hospodárném vyřízení věci před jejím řádným objasněním. V této souvislosti se nelze nepozastavit nad značnou nekonzistentností v postupu

žalovaného, který nejprve ve zrušujícím rozhodnutí ze dne 15. 3. 2023 vytýkal řediteli školy mj. právě porušení procesních práv žalobce, avšak v napadeném rozhodnutí zcela nepochopitelně tatáž pochybení bez dalšího akceptoval. S ohledem na uvedené soud shledal, že v řízení o podmíněném vyloučení byl porušen celý soubor procesních práv žalobce, takže řádný proces zde takřka absentoval (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 9. 2004, č. j. 2 As 19/2004-92, č. 430/2005 Sb. NSS). Jedná se tak o další důvod pro zrušení napadeného i prvostupňového rozhodnutí, neboť uvedená procesní pochybení mohla mít ve svém souhrnu vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. Za těchto okolností není třeba zkoumat, zda porušení každého jednotlivého procesního práva žalobce v řízení mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

Ostatní námitky

42. Žalobce je rovněž třeba dát za pravdu, že podstatná část skutkových zjištění správních orgánů nenachází oporu v provedeném dokazování. Z důkazů založených do této doby ve správním spise skutečně nelze dovodit, že by žalobce po poškozeném požadoval 250 Kč za zaslání zápisů z výuky, ani že by na poškozeného po jeho návratu do školy jakkoliv stupňoval nátlak, zesměšňoval ho pro jeho handicap, dával mu najevo svou fyzickou nadřazenost či se vůči němu choval násilně. Uvedené jednání však ředitel školy přesto zahrnul do popisu skutku, který ve svém celku – tedy společně s incidentem prokázaným textovými zprávami mezi žalobcem a poškozeným – vyhodnotil jako závažné zaviněné porušení povinností žalobce stanovených školním řádem. Ředitel školy tak učinil konkrétní skutkový závěr, který není dostatečně podepřen podklady ve správním spise. Ani z hlediska úplnosti skutkových zjištění tak závěry správních orgánů neobstojí [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].
43. Za této situace by bylo předčasné zabývat se námitkou žalobce, že podmíněné vyloučení ze školy představuje nepřiměřeně přísnou sankci. Vypořádání této námítky totiž závisí na dostatečně zjištěném skutkovém stavu věci (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 11. 2003, č. j. 7 A 38/2001-37, č. 127/2004 Sb. NSS).

IV. Závěr a náklady řízení

44. Soud uzavírá, že v daném případě ředitel školy rozhodl o provinění žalobce po marném uplynutí dvouměsíční lhůty pro vydání rozhodnutí podle § 31 odst. 4 věty první školského zákona, a proto je třeba napadené rozhodnutí zrušit podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost. Kromě toho soud shledal, že správní orgány dostatečně nezjistily skutkový stav věci a zároveň v řízení podstatně porušily procesní práva žalobce [§ 76 odst. 1 písm. b) a c) s. ř. s.]. Jelikož vadu spočívající v nedodržení subjektivní lhůty pro vydání rozhodnutí již nelze v dalším řízení jakkoli napravit, přistoupil soud též ke zrušení prvostupňového rozhodnutí (§ 78 odst. 3 s. ř. s.).
45. V dalším řízení jsou správní orgány podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázány právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku. Nicméně vzhledem k uplynutí subjektivní lhůty pro vydání rozhodnutí jim nezbyvá již jiná možnost než správní řízení podle § 66 odst. 2 správního řádu zastavit.
46. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení ve výši 12 342 Kč, kterou tvoří pouze náklady na zastoupení advokátem. Výše odměny advokáta zahrnuje tři úkony právní služby

po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby, podání repliky podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5, § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], a dále náhradu hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Zástupkyně žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, k nákladům řízení tak patří i náhrada za daň z přidané hodnoty v sazbě 21%, tj. ve výši 2 142 Kč. Žalobce byl od soudních poplatků osvobozen usnesením ze dne 29. 9. 2023, č. j. 51 A 77/2023-18, přičemž žalovaný je od soudních poplatků osvobozen ze zákona, a proto se na něj nepřenáší poplatková povinnost [srov. § 2 odst. 3 a § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů]. Náhradu nákladů řízení soud uložil žalovanému zaplatit žalobci ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám jeho zástupkyně (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve spojení s § 64 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 11. ledna 2024

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu